

El estado de derecho en el ámbito internacional

A treinta años de la Comisión de Venecia



MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA
Facultad de Derecho UNAM. Investigador Nacional

1. La Comisión de Venecia, denominada formalmente Comisión para la preservación del Estado de Derecho a través de la democracia, es un órgano consultivo del Consejo de Europa en materia constitucional. Su impulsor, el distinguido jurista italiano Antonio La Pégola, justificó su creación en mayo de 1990 con la necesidad de prestar apoyo y asesoría a países de Europa del Este en el diseño de sus nuevas constituciones, en una época donde el orden internacional experimentaba serios retos.

Esta fundamental colaboración de la Unión Europea se daba muy oportunamente hacia las repúblicas¹ que se emancipaban ante la disolución de diversos países a partir de 1991. Europa sufría cambios internos de importancia, como la reunificación alemana, así como la escisión de Croacia, Eslovenia y Bosnia Herzegovina de la antigua Yugoslavia, y la división de Checoslovaquia en la República Checa y Eslovaquia, más la creación de quince nuevos países con la secesión de la Unión Soviética durante la última década del siglo XX.

Grandes temas constitucionales quedarían pendientes por resolver en esta parte del

mundo, pero que igualmente interesaban a los demás países: la independencia del Poder Judicial, la garantía y el alcance de los derechos fundamentales, el desarrollo de los tribunales constitucionales y del derecho electoral. En 1993, entra en vigor el Tratado de Maastricht y en América Latina se suceden importantes eventos como el golpe de estado de Hugo Chávez en Venezuela, la extradición de Augusto Pinochet y el difícil proceso electoral de México en 1994.

Resultó entonces una década de grandes cambios que fraguaron retos para el Estado de Derecho en diversos países y que resultaba necesario que una comisión de expertos estuviera disponible para atender posibles soluciones en el ámbito constitucional que, a petición expresa del país en cuestión, pudiera rendir opiniones y comentarios sobre cómo mejorar una omisión o corregir alguna institución constitucional, bien en materia de poderes de gobierno o de derechos fundamentales.

Para esta función, la Comisión está integrada por 61 miembros de formación profesional de alto nivel, representando a sendos países de Europa, América, Asia y África². Entre

¹ Estos países fueron Lituania, Estonia, Letonia, Georgia, Armenia, Azerbaiyán, Bielorrusia, Kazajistán, Kirguistán, Moldavia, Rusia, Tayikistán, Ucrania, y Uzbekistán.

² Los países miembros del Consejo de Europa son: Albania, Alemania, Andorra, Armenia, Austria, Azerbaiyán, Bélgica, Bosnia-Herzegovina, Bulgaria, Croacia,

sus integrantes se encuentran jueces, funcionarios públicos y legisladores, que por un período de cuatro años se desempeñan representando a sus respectivos países. Aunque sus decisiones no obligan a las naciones de origen que representan, sus opiniones y dictámenes son vinculantes a los países destinatarios.

México fue observador de la Comisión de Venecia desde un principio, el 1º. de diciembre de 1999, formalizado a través de la Resolución (99) 32 del Consejo de Europa. Posteriormente, el 3 de febrero de 2010, el Comité de delegados de Ministros del Consejo de Europa aprobó, por unanimidad, la adhesión de México a la Comisión de Venecia, como miembro de pleno derecho;³ sin embargo, desde 2001, nuestro país había participado como Estado observador en las sesiones de la Comisión de Venecia.

La Secretaría de Relaciones Exteriores de México se ha reservado el derecho de acreditar a los representantes de nuestro país, ante el pleno de la Comisión que, si bien son propuestos por instituciones como el Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación o la Suprema

Corte de Justicia, ejercen el cargo a título personal; por lo que no son necesariamente autoridades estatales, sino que se desempeñan a título individual.

Para ampliar la participación de América Latina, en junio de 2011, dentro del marco de la 87ª. sesión plenaria de la Comisión de Venecia, se acordó establecer la subcomisión sobre América Latina de la Comisión, con interés particular de las cuestiones constitucionales de los países de la región, que se iban presentando crecientemente.

En noviembre de 2011 se inició conjuntamente entre la Comisión de Venecia y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de México, un convenio para compartir la administración de la base de datos VOTA con el objeto de cumplir diversos objetivos.⁴

2. Por otra parte, México cuenta con una vocación internacional importante desde sus orígenes constitucionales. Desde la Constitución de 1857 contamos con el principio de la ley suprema de la Unión, a partir del artículo 133 constitucional, tomado del artículo VI, párrafo segundo, de la Constitución de los Estados Unidos, por el cual las leyes “domésticas”

Chipre, República Checa, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estonia, Finlandia, Francia, Georgia, Grecia, Hungría, Islandia, Irlanda, Italia, Letonia, Liechtenstein, Lituania, Luxemburgo, Macedonia, Malta, Moldavia, Mónaco, Montenegro, Noruega, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido, Rumania, Rusia, San Marino, Serbia, Suecia, Suiza, Turquía y Ucrania. Además, son parte Kirguistán, Chile, Corea del Sur, Marruecos, Argelia, Israel, Túnez, Perú, Brasil y México (desde 2010). Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. *Comisión de Venecia. 2009-2013. Informe.* 2014. p. 6

³ En la Reunión 1076 del Comité de Ministros del Consejo de Europa, con base en el artículo 2º. párrafo 5, de los Estatutos de la Comisión de Venecia, se invitó a países no pertenecientes del Consejo de Europa a

formar parte de la Comisión, con un acuerdo ampliado de las dos partes de los miembros.

⁴ Entre ellos: 1. Mejorar el catálogo sistemático en tres idiomas, inglés y francés, de por sí idiomas oficiales en el trabajo cotidiano de la Comisión de Venecia, agregando el español, para cumplir con las exigencias de la subcomisión para la América Latina. 2. Mejorar el motor de búsqueda y la interfaz virtual. 3. Crear una sección de documentos jurídico-electorales en español y 4. Incluir la legislación electoral mexicana y sistematizarla, de acuerdo con el catálogo de la base de datos de VOTA y, así expandirlo con documentos legales de otros países de América Latina. *Informe. Op. cit. p. 26*

o nacionales deben ser aplicadas o interpretadas conforme al derecho internacional, o la “ley de las Naciones”, de conformidad con “las costumbres de naciones civilizadas” según terminología de los precedentes *Murray v. Charming Betsy Schooner* 6 US 64,118, 120 (1804)⁵ y *The Paquete Habana* 175 US 677 (1900)

Cobijarse bajo el derecho internacional es la solución viable para aproximarse a las complejas relaciones entre Estados Unidos y México, en principio, así como entre las demás potencias europeas.

Desde nuestra fundación, México aceptó la colonización de su territorio y el reconocimiento universal de los derechos humanos a todas las personas, incluyendo los extranjeros y transeúntes.⁶ Los extranjeros siempre fueron reconocidos como nacionales en sus derechos y propiedades. Incluso, la restricción del ejercicio de las prácticas religiosas, que fue común en México hasta 1873, fueron mediatizadas en favor de la colonización, como lo demuestra la laxitud de la libertad de culto que se aplicó en la provincia mexicana de Texas (1824-1848).

Las instituciones fundamentales del orden constitucional mexicano, han pretendido inspirarse en las mejores prácticas de las naciones más civilizadas, de acuerdo a los principios generales del Derecho Internacional, reconocidos por las “naciones civilizadas”, según se colige del artículo 38 (1) inciso c) del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia⁷. Jaime To-

rres Bodet, como Secretario de Relaciones Exteriores, expresó el consentimiento de México a la jurisdicción de la Corte Internacional de Justicia desde el 23 de octubre de 1947 y Bernardo Sepúlveda Amor fungió como juez de la Corte Internacional de Justicia del 2006 al 2015.

La vocación internacional de México ha sido constante por lograr la igualdad de las naciones y las personas. Desde la Constitución de 1857 en su artículo 33, así como en su ley reglamentaria sobre extranjería, se prescribieron que los extranjeros gozaban de los mismos derechos civiles que competen a los mexicanos.

Aunque en la segunda mitad del siglo XIX, algunos nacionales extranjeros aprovecharon la igualdad para sacar privilegios que no tendrían los ciudadanos mexicanos, argumentando el tratamiento privilegiado y pretendiendo lograr la “protección” de sus países de origen. Los gobiernos extranjeros intervenían en el régimen interno de México para beneficiar los intereses de sus nacionales, en detrimento de la igualdad ante la ley.

A fines del mencionado siglo XIX, Japón se unió a México para erradicar el tratamiento inequitativo de sus respectivos nacionales, por la aplicación extraterritorial de las leyes y jurisdicciones de gobiernos europeos y con los Estados Unidos, no pudiendo someter a los nacionales de esos países a las leyes y jurisdicciones respectivas tanto de Japón como de México, en su propio territorio.⁸

⁵ Michael P. Socarras. “International Law and the Constitution”. 2011 Fed. Cts. L. Rev 1, 28

⁶ Manuel González Oropeza y César Camacho. *Constitucionalismo Mexicano de las entidades federativas*. Colegio Mexiquense. En prensa.

⁷ Frances T. Freeman Jalet. “The quest for the general principles of Law recognized by Civilized Nations-A Study.” 10 *UCLA L. Rev.* 1041. Julio 1963.

⁸ María Elena Ota Mishima. *La política exterior de México y la consolidación de la soberanía japonesa*. Colección del Archivo Histórico Diplomático Mexicano. Serie Documental 1/14. Secretaría de Relaciones Exteriores. Tercera Época. Tlatelolco. 1976.

México había sufrido el mismo trato inequitativo que Japón, no sólo de Europa, sino también de Estados Unidos, desde su Independencia en 1821. La migración y el comercio fueron los motores que ambos países persiguieron para la celebración de tratados de paz, de tal manera, a propuesta de México, Japón aceptó el 30 de noviembre de 1888 el primer convenio suscrito con absoluta igualdad jurídica entre ambos países. Los mexicanos serían sometidos a las leyes y a los procedimientos judiciales de Japón, en el territorio de ese país y, viceversa, los japoneses lo serían ante las leyes y tribunales mexicanos en nuestro país.

La primera respuesta contraria provino de Thomas Bayard, Secretario de Estado de los Estados Unidos, quien dirigió a Matías Romero, embajador de México, cuando reportó el 26 de octubre de 1888 que no se aceptaría que los ciudadanos de Estados Unidos fuesen juzgados por tribunales y procedimientos japoneses o mexicanos, según el caso, por ser diferentes a los que prevalecían en el *Common Law* (i). No obstante, el tratado entre Japón y México se suscribió entre marzo y mayo de 1889, sentando las bases de la igualdad, justicia y reciprocidad en las relaciones exteriores, sin imposición de leyes extranjeras:

La Comisión de Venecia, creada hace 30 años, celebra este fasto con la publicación de un libro donde recoge las colaboraciones de los miembros de la importante comunidad que el Consejo de Europa ha sabido congregarse en torno al mejoramiento del estado de Derecho

Los ciudadanos o súbditos de cada una de las altas Partes Contratantes, residentes o transeúntes en el territorio de la otra, tendrán libre y fácil acceso a los tribunales de justicia para sostener y defender sus legítimos derechos e intereses, y en todo lo que se refiere a la aplicación de las leyes respecto de la administración de justicia en negocios civiles y juicios criminales gozarán de los mismos privilegios y derechos y estarán sujetos a las mismas obligaciones que los nacionales (Artículo VII).⁹

En este sentido, México era más sensible a las pretensiones de igualdad de los países como Japón y seguía las doctrinas ya imperantes en la época como la del jurista suizo Johan Kaspar Bluntschli (1808-1881) en cuya obra sobre *El Derecho Internacional Codificado (1871)* con traducción, adiciones y notas de José Díaz Covarrubias, decía:

En el mundo civilizado se respetan a los extranjeros los derechos de la humanidad y son asimilados completamente a los nacionales en todos los derechos importantes de la legislación privada (p. 29)

El jurista compartía la noción de Emmanuel Kant de un “ciudadano del Mundo”, dentro de lo que llamó “Derecho Cosmopolita” (*Weltburgenrecht*) que analiza la relación entre el Estado y los individuos en el contexto global,

⁹ Como corolario, Japón ofreció el 26 de noviembre de 1888 la siguiente garantía: “Si México desea aceptar nuestras leyes y nuestra jurisdicción, abriremos las puertas de nuestro país a todos los ciudadanos mexicanos, así como también a las otras potencias

que acepten las mismas condiciones”. No fue sino hasta 1909 cuando Estados Unidos reconoció en el caso *American Banana Co. v. United Fruit Co* 213 US 347 este principio.

en tanto seres humanos y no las relaciones entre los Estados, como lo hace el Derecho Internacional.¹⁰

Esta diferencia no ha sido observada en la jurisprudencia de los Estados Unidos en el paradigmático caso de *Foster and Elam v. Nielson*, 27 US 253 (1829), donde caracteriza a los tratados no en su dimensión de contenido humanitario, sino como pacto entre Estados, por lo que este tipo de tratados requerirían de legislación que los implemente, como lo fue la definición de las fronteras y no reconocían los derechos humanos consignados en ellos, hasta que la legislación doméstica misma los reconociera expresamente.

3. Si bien la democracia es una forma de gobierno prevista y deseada por todos los estados nacionales, no puede lograrse sólo por medios políticos o ideologías, sino que es un proceso legal en su núcleo, que acompaña a normas constitucionales que fijan un gobierno participativo y los derechos políticos.

La interdependencia de los países hacia la comunidad internacional es cada vez mayor y tanto las políticas públicas, como los procesos electorales, derechos humanos, diseño de los poderes públicos y sus atribuciones, son objeto de análisis y observación por parte de organismos internacionales.

Aunque es bien conocida la experiencia de México en la Comunidad Interamericana, de tal manera que las recomendaciones o las sen-

tencias de esas instancias influyen en las políticas y las decisiones de los órganos de poder en nuestro país.¹¹

La Comisión de Venecia, creada hace 30 años, celebra este fasto con la publicación de un libro donde recoge las colaboraciones de los miembros de la importante comunidad que el Consejo de Europa ha sabido congregarse en torno al mejoramiento del estado de Derecho.

Como se ha mencionado, la Comisión es un órgano consultivo del Consejo de Europa por medio del cual las autoridades de los Estados que la integran pueden solicitar opiniones expertas y estudios sobre reformas en materia de Derecho Constitucional, de derechos humanos, seguridad nacional y legislación electoral entre otras.

Si bien se trata de un órgano consultivo para el Consejo de Europa, sus opiniones han sido vinculantes para los Estados mismos que las solicitan y la fuerza de sus argumentaciones provienen del razonamiento y la aprobación del pleno de la Comisión.

Fue el jurista italiano Antonio La Pégola (13 de noviembre de 1931-19 de julio de 2007) quien presidió e impulsó la Comisión de Venecia desde mayo de 1990, cuando se creó por 18 Estados miembros del Consejo de Europa. La Comisión observa una intensa serie de actividades desde su creación y sus opiniones y estudios son objeto de análisis, aunque no de manera exhaustiva, pero sí panorámica que compila más de 900 opiniones y estudios, 700 seminarios y conferencias y 3,000 talleres, con

¹⁰ Paulen Kleingeld. "Kant's Cosmopolitan Law: World Citizenship for a global order". *Kantian Review*. Volumen 2. 1998. p. 72

¹¹ Como las recomendaciones contenidas en la Resolución 01/90 o en el Informe 14/93 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos hacia México,

que propusieron la adopción de medidas idóneas para garantizar el debido proceso legal dentro de los procesos electorales; todo lo cual motivó la reforma de 1996 que implantó un sistema nacional de justicia electoral en el país.

la ayuda de acreditadas organizaciones internacionales, como la Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la Organización para la Seguridad y Cooperación (OSCE/ODHIR).¹²

En 2017, la Comisión aglutina a representantes de 61 países miembros, de los cuales 47 forman parte del Consejo de Europa y se suman 14 más de otras regiones del mundo. En la revisión de su marco normativo realizada el 21 de febrero de 2002, el Consejo de Ministros del Consejo de Europa, se acordó recibir a países no miembros del Consejo para participar en las actividades propias de la Comisión de Venecia.¹³

Las sesiones plenarias se llevan a cabo en el Colegio Mayor de San Juan Evangelista en la ciudad de Venecia, en la región conocida como Dorsoduro con la participación experta de juristas, políticos, diplomáticos, jueces y académicos, en una variedad inmensa de criterios, discutiendo los Reportes, preparados por comisiones de la propia Comisión.

Dada la presencia creciente de países latinoamericanos (Chile, Costa Rica, México y Perú) y su participación constante, la Comisión creó una sub-comisión especial para América Latina, celebrando reuniones regionales. La opinión respecto de la legislación electoral (2012) que redundó en la reforma constitucional de 2014, fue de gran impacto en el régimen electoral de México.

La división de trabajo en la Comisión se distribuye genéricamente en tres áreas: 3.1.

Asistencia constitucional, 3.2. Justicia constitucional y 3.3. Misiones electorales.

3.1. Serbia sometió a dictamen las propuestas para reformar su ley sobre financiamiento de actividades políticas y la Comisión de Venecia rindió la opinión 782/2014 el 26 de septiembre de 2014 conjuntamente con ODIHR.¹⁴ Esta opinión dio seguimiento a otra anterior, rendida en 2011, sobre la necesidad de detallar en las cuentas registradas, la lista pormenorizada de contribuciones, así como la especificación del contenido de los reportes sometidos por los actores políticos.

En dicha opinión se puntualizaron recomendaciones que principalmente se referían a que la agencia anti-corrupción de Serbia tuviera la competencia de aplicar medidas específicas para prevenir conductas ilegales y así también para aplicar sanciones proporcionadas a las conductas indebidas. Se sugirió también la necesidad de fijar un límite de gastos de campaña, así como de reconsiderar el nivel de financiamiento tanto público como privado.

3.2. Una intervención particularmente interesante se presentó cuando la Corte Constitucional de Perú pidió la intervención de la Comisión para rendir una petición de *amicus curiae* en el caso de *Santiago Brysón de la Barra et al.*, que implicaba definir el concepto de crímenes contra la Humanidad y en la cual se culpaba a las máximas autoridades del Perú. La opinión número 634/2011 fue discutida y aprobada el 24 de octubre de 2011.¹⁵

El caso derivó de la revuelta ocurrida el 18 de junio de 1986 de reclusos de la prisión

¹² Entre sus dictámenes y estudios se encuentran los relativos a la equidad de género, medios de comunicación y elecciones, disposiciones legales y Constituciones para la protección del auto-gobierno local, partidos políticos, la institución del ombudsman, justicia constitucional, protección de minorías, libertad

de asociación, libertad de asamblea y Estado de Derecho, entre muchos otros.

¹³ *La Commission de Venise. Rapport Annuel d'Activités 2010*. p. 20

¹⁴ CDL(2014)048

¹⁵ CDL-AD(2011)041

conocida como El Frontón. El presidente de Perú declaró a las prisiones como zonas militares de tránsito restringido, y con esa instrucción no se permitió el acceso ni siquiera de autoridades judiciales. La represión del movimiento armado corrió a cargo de la Marina y el 19 de junio demolió el ala más afectada de la prisión, matando a 111 personas y lesionando a 34 más, aunque las cifras pudieron haber llegado a 152. El exceso de fuerza utilizado por la Marina Peruana fue declarada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos y condenó al Estado Peruano de violaciones a la Convención Interamericana de Derechos Humanos.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos aprobó en el caso de *Durand y Ugarte c. Perú* el 16 de agosto de 2000 que los tribunales militares no eran una instancia imparcial para sancionar las conductas ilegales de los militares involucrados en los homicidios perpetrados en la cárcel.¹⁶

Siendo el delito de crímenes contra la Humanidad, uno de los más graves bajo el Derecho Internacional, se ha regulado a partir de los excesos de la Segunda Guerra Mundial, en los juicios de Nuremberg de 1946, aunque tiene raíces en masacres más antiguas, como la del pueblo armenio en 1915, y lejos de suprimirse, ha cobrado actualidad¹⁷ por lo que en 1998 se creó el Tribunal Penal Internacional.

Los elementos de los delitos contra la Humanidad se han dividido en: a) Objetivo, relativo

a una conducta inhumana de gravedad (homicidio); b) Contextual, apreciando un ataque sistemático y generalizado contra un sector de la población civil y c) Subjetivo, que muestra el conocimiento de los anteriores elementos por parte de quien comete el delito, sin detenerse en su comisión.

3.3. Durante el período de participación de México (2010-2017) en los trabajos de la Comisión, se llevaron a cabo misiones de observación electoral en países de Europa del este y América Latina. La primera fue en Georgia y la última en Armenia. Las observaciones efectuadas en países como Azerbaijón tuvieron reacciones en el Consejo de Ministros del Consejo de Europa por no actuar en consonancia con las recomendaciones formuladas el 24 de septiembre de 2015 donde las elecciones fueron realizadas con arbitrariedad y prácticas fraudulentas de manera sistemática de 2008 a 2010.

México participó en la opinión conjunta sobre el proyecto del Código Electoral de Georgia (Opinión 617/2011) rendida el 19 de diciembre de 2011, en el que después de un exhaustivo análisis, la Comisión recomendó eliminar las restricciones que se encontraron para ejercer el derecho a ser votado, corregir la formación de los distritos electorales para garantizar la igualdad del sufragio, disminuir los requisitos de residencia para los candidatos, facilitar la participación de las mujeres y corregir los vicios que se encontraron en la regulación de partidos políticos, así como facilitar el desahogo de quejas y apelaciones.¹⁸

¹⁶ De la misma manera que se había juzgado el precedente *Rosendo Radilla Pacheco c. México*, decidido el 15 de diciembre de 2009, donde la jurisdicción militar no se consideró respetuosa de los estándares internacionales del debido proceso legal, en un caso de desaparición forzada por militares de un civil.

¹⁷ En casos como Yugoslavia, Ruanda y Sierra Leona en la última década del siglo XX. También la justicia nacional ha cobrado importancia en el juzgamiento

de este delito de lesa Humanidad: Touvier y Papón en Francia, Bouterse en los Países Bajos, Kolk y Kyslyly en Estonia, Demjanjuk en Alemania, Pinochet en España, Bélgica y la Gran Bretaña. Faltan muchos más, como ejemplo: Luis Echeverría, quien fuera exonerado en México, y también Henry Kissinger de los Estados Unidos.

¹⁸ CDL-AD (2011) 043

La consecuente reacción favorable de Georgia, resultó seguramente en el éxito de las elecciones parlamentarias celebradas en octubre de 2012, donde el antiguo jefe de Estado Mikheil Saakashvili fue sustituido, después de nueve años en el poder, por Bidzina Ivanishvili apoyado por una coalición de seis partidos políticos.

Posteriormente, el 14 de marzo de 2016, se emitió la opinión 834/2016 sobre las enmiendas al Código Electoral de Georgia, de acuerdo al seguimiento de asuntos que la Comisión tiene que observar. En esta ocasión se analizó la redistribución electoral para cuidar de la equidad en el sufragio.

De igual manera, se aprobó la opinión respecto de un proyecto de reforma electoral presentado ante el Parlamento de Moldavia y la Comisión lo dictaminó respecto de la representación proporcional en el Parlamento (Opinión 749/2014), convirtiendo su sistema electoral en uno mixto; así como sobre la situación de los territorios autónomos en Moldavia, particularmente de Gagauzia y Transnistria.¹⁹

De la misma manera, se rindió la opinión conjunta sobre el proyecto de reformas al Código Electoral de Moldavia (Opinión 848/2016) que en particular se referían a las elecciones presidenciales de ese país. El proyecto de reformas adolecía de precisión ante el supuesto de anulación de dichas elecciones ante la insuficiencia de votantes (artículo 114 del Código analizado) y, además, faltaba contemplar claramente los supuestos de revocación del mandato presidencial pues se consignaban causales mal definidas en el código. Finalmente se observó que el requisito

de residencia era demasiado prolongado y debería eliminarse para garantizar el sufragio universal.²⁰

En esta misma opinión se aplicó el principio común en varias legislaciones del mundo, incluida la de México, de la imposibilidad de llevar a cabo reformas electorales de importancia a menos de un año de verificarse las elecciones, para conservar el principio de certeza electoral.²¹

La diversidad de ordenamientos electorales puede ser un obstáculo para la claridad en la regulación de las elecciones, como se puntualizó en la opinión sobre el Duma de Rusia, con motivo de las elecciones celebradas en diciembre de 2011.²² A pesar de la legislación exhaustiva, las leyes no garantizan la imparcialidad de las autoridades electorales.

De igual manera, la Comisión de Venecia opinó sobre la Ley de eventos masivos de Bielorrusia, donde la conducta de la policía hacia marchas silenciosas había provocado medidas represivas.

Con la introducción en la Constitución de México, en su artículo 134, del principio de equidad en la contienda electoral, se promovió la opinión de la Comisión de Venecia sobre la indebida utilización de los recursos administrativos en las elecciones (CDL-REF(2012)025rev), cuyo reporte fue adoptado en la sesión del 6 y 7 de diciembre de 2013²³ y que ofrece un marco normativo inicial adecuado que nuestro país no ha sabido aprovechar en la necesaria regulación de esta disposición constitucional. [IFEX](#)

¹⁹ El 24 de marzo de 2014 se rindió la Opinión con el número CDL-AD(2014)003

²⁰ CDL-(2016)021 del 27 de mayo de 2016

²¹ Lo anterior de acuerdo al Código de Buenas prácticas en materia electoral. CDL-AD(2002)023rev y CDL-AD(2005)043.

²² Opinión 657/2011. Opinión sobre la Ley Federal en la elección de diputados al DUMA, Rusia, rendido el 19 de marzo de 2012. CDL-AD(2012).002

²³ Manuel González Oropeza, Johan Hirschfeldt, Oliver Kask y Serhii Kalchenko. *Report on the Misuse of Administrative Resources during Electoral Processes*. Venice Commission. 2015. 56 p.

lex

DIFUSIÓN Y ANÁLISIS

suplemento
ECOLOGÍA



Mario Peña Chacón
El camino hacia
la efectividad del
derecho ambiental

Raúl Montoya Zamora
Pandemia
COVID-19
y extralimitación
en las medidas
restrictivas a los
Derechos Humanos

Benito Roberto
Villanueva Haro
Cómo mejorar
la cooperación
internacional
y su organización
en la municipalidad
metropolitana
de Lima



Manuel González
Oropeza
El estado
de derecho
en el ámbito
internacional
A treinta años de la
Comisión de Venecia

Nora Elizabeth
Urby Genel
La inexistencia
de un plazo para
engroses, viola
el derecho humano
de acceso a la
impartición
de justicia

suplemento
ECOLOGÍA



III

Editorial
Adulfo Jiménez Peña

V

El camino hacia la efectividad
del derecho ambiental
Mario Peña Chacón

5 Editorial
Rodolfo Castro Sánchez

6 El estado de derecho en el ámbito
internacional. A treinta años de la
Comisión de Venecia
Manuel González Oropeza

14 La inexistencia de un plazo para
engroses, viola el derecho humano de
acceso a la impartición de justicia
Nora Elizabeth Urby Genel

19 Pandemia COVID-19 y extralimitación
en las medidas restrictivas a los
Derechos Humanos
Raúl Montoya Zamora

30 Cómo mejorar la cooperación
internacional y su organización en la
municipalidad metropolitana de Lima
Benito Roberto Villanueva Haro



Nuestra portada
Piedad, 1890
Vincent van Gogh

ANI 34 *lex*
VERSARIO